

Fomé Zero – Bilanz eines Programms

Das Programm „Fome Zero“ (Null Hunger) der Regierung Lula in Brasilien: seine ersten Auswirkungen und weitere Herausforderungen

TEXT: CLÓVIS ZIMMERMANN*

In Brasilien hat man im Allgemeinen wenig Erfahrung mit der Einführung globaler Programme zur Bekämpfung der Armut. In den 70er Jahren zielten die Strategien zur Bekämpfung der Armut vorwiegend auf das Wirtschaftswachstum, während sich in den 90er Jahren die Debatten und Kampagnen um dieses Thema verstärkten. Die Einführung globaler Programme zur Bekämpfung der Armut auf kommunaler Ebene knüpfen an dem im Jahr 1991 vorgeschlagenen Gesetzesentwurf des Senators Eduardo Suplicy (PT) an. Das Projekt des Senators sah die Einführung eines progressiven Mindesteinkommens für alle Brasilianer, welches insbesondere das Einkommen der Armen verbessern sollte, vor. Das Projekt des Senators wurde zur Grundlage für die Erarbeitung des Programms „Null Hunger“ der im Oktober 2002 gewählten linksorientierten Regierung LULA.

Das Kernstück des „interessantesten politischen Projekts seit Jahren“ ist das Programm „Fome Zero“, (Null Hunger), das den 44 Millionen armen Brasilianern am Ende der Amtszeit von Lula 2006 eine angemessene Ernährung gewähren soll. „Wenn am Ende meiner Amtszeit alle Brasilianer dreimal am Tag essen können, dann habe ich die Mission meines Lebens erfüllt“, verkündete Lula beim Weltsozialforum von Porto Alegre in Januar 2003. Bereits am 03.02.2003 begann die Pilotphase des Null-Hunger-Programms in der drittärmsten Kommune Brasiliens Guaribas und in Acauã. Die Kommunen Guaribas und Acauã liegen im Bundesstaat Piauí, einem der ärmsten Bundesstaaten im sog. Armenhaus des Nordostens Brasiliens. Für dieses Programm in Piauí sagte die deutsche Entwicklungsministerin Wierczorek-Zeul fünf Millionen Euro Anfangsunterstützung zu. Wenn dieses Programm positive Wirkungen zeigen wird, dann könne dies, so die Ministerin Wierczorek-Zeul, ein Signal für die ganze Welt sein. „Ein Brasilien ohne Hunger könnte ein Anker für ganz Lateinamerika sein“.

Das Programm „Null Hunger“ sieht eine Verbindung zwischen Strukturpolitik (vorwiegend Arbeitsbeschaffung und Agrarreform), spezifische Handlungen (eine Lebensmittelkarte, Verteilung von Lebensmitteln) und Lokalpolitik (Anpassung der jeweiligen Handlungen an die lokalen Bedingungen). Nach einem Jahr hat sich das Programm überwiegend auf

die Einführung einer Lebensmittelkarte begrenzt, die den armen Familien eine Unterstützung von 50,00 Real (etwa 15 Euro; der Mindestlohn liegt bei 260,00 Real) gewährleistet. Dieses Geld wird über eine ganz normale Bankkarte der staatlichen Sparkasse monatlich auf das Konto der Leistungsempfänger überwiesen. Ziel dieser Maßnahme ist zu verhindern, dass Politiker von der Übergabe des Geldes profitieren und natürlich um die Korruption zu verhindern. An einem bestimmten Tag im Monat wird das Geld auf das Konto überwiesen, der Leistungsempfänger holt es und muss sich davon Lebensmittel kaufen. Bedingung zum Erhalt der Lebensmittelkarte ist – außer der Armut – der monatliche Nachweis über die Ausgaben der 50 Real für Lebensmittel. Bis jetzt wurde die Lebensmittelkarte (seit Oktober 2003 heißt sie dann Familienstipendium) in fast allen Kommunen des Nordostens Brasiliens eingeführt.

Eine interessante Innovation im Programm Fome Zero ist die Beteiligung der Zivilgesellschaft bei der Auswahl der Leistungsempfänger in einer Kommune. Dafür sind neun Menschen aus einer Kommune verantwortlich, die das sog. Verwaltungskomitee bilden. Das Verwaltungskomitee besteht aus drei vom Staat nominierten Vertretern und aus anderen sechs gewählten Repräsentanten, die in einer großen Stadtversammlung direkt von der Bevölkerung gewählt werden müssen. Von der Zivilgesellschaft wird je ein Vertreter der Gewerkschaft, des Einwohnervereins der Stadt, des Einwohnervereins der ländlichen Gebiete, der Kirchen, der Bürgerräte und der Leistungsempfänger gewählt. In einigen Kommunen des Bundesstaates Alagoas war die Beteiligung der Bevölkerung so groß, dass die öffentliche Versammlung auf der Straße durchgeführt wurde, da es in der Stadt keinen großen öffentlichen Raum für alle gab. Das Verwaltungskomitee ist für die Auswahl der LeistungsempfängerInnen und für die Aufsicht des Programms in der Kommune verantwortlich. In vielen Kommunen gab es jedoch einige Probleme, da die Stadtverwaltung und vor allem der Oberbürgermeister ihre Machtstellung dadurch verloren. Da das Programm vom Bund durchgeführt wird, kann der Oberbürgermeister die Einführung dieses nicht verhindern, wohl aber die

Bereitstellung der Infrastruktur für das Programm in der Kommune boykottieren. Es stellt sich in diesem Zusammenhang durchaus die Frage, wie sich dieses Komitee auf die klientelistische Politik in Brasilien auswirken wird.

Lebensmittelkarten als Almosen?

Einige Politiker und Wissenschaftler haben die Vergabe einer Lebensmittelkarte an arme Familien stark kritisiert. Ein Kritikpunkt sei der reformistische Charakter der Lebensmittelkarte, welche die Armen zu passivem Verhalten verleiten würde und dadurch verhindere, dass diese auf die Strasse gehen und gegen den Kapitalismus, IWF, Weltbank und Imperialismus kämpfen. Diese Kritik kommt meines Erachtens meist aus den aus der Mittelschicht stammenden Linken, die glücklicherweise niemals im Leben eine Hungersituation erleben mussten. Andere wiederum betonen, dass die Lebensmittelkarte nur eine Art Almosen sei, da 50 Real nicht für das Überleben reiche.

Die Kritik an der Leistungshöhe ist berechtigt, da der Betrag von 50,00 Real für den täglichen Bedarf nicht ausreichend ist. Andererseits zeigen die von mir durchgeführten Interviews mit den Leistungsempfängern die Bedeutung und Wirkung dieses Programms. So hat sich beispielsweise die Lebenssituation der Leistungsempfängerin Magnólia Rocha aus der Stadt Acauã im Bundesstaat Piauí wesentlich verbessert. Vor der Einführung des Programms *Null Hunger* hatte ihre 5 köpfige Familie kein regelmäßiges Mittagessen gehabt, da niemand in der Familie einer regelmäßigen Arbeit nachgehen konnte, und deshalb hatte die Familie häufig nichts zu essen. Wenn die Familie mal etwas zu essen hatte, dann gab es nur „Bohnen und Maismehl“. Aufgrund der ärmlichen Situation wurde die Familie vom Verwaltungskomitee für die Lebensmittelkarte ausgewählt. Als Magnólia Rocha ihren ersten Geldtransfer bekam, sprang sie voller Freude in die Luft. Sie wusste bereits ganz genau, was sie mit dem Geld machen sollte, nämlich Lebensmittel kaufen, um ein ganz normales Mittagessen für die ganze Familie zu kochen. Wie sie sagte, ein Mittagessen sei der Wunsch aller in der Familie, da sie schon lange kein ganz normales Mittagessen hatten. Insgesamt erkennt Magnólia Rocha an,

dass die Lebensmittelkarte eine unzureichende Summe ist, um während eines Monats täglich drei Mahlzeiten zu machen. Mit dem Geld kauft Magnólia Rocha Lebensmittel und diese reichen der Familie in der Regel 3,5 Wochen lang. In der 4. Woche wird es dann knapp. Doch dies sei Magnólia Rocha zu Folge kein großes Problem, da sie weiß, dass bald wieder Geld da ist und die Familie sich dann wieder regelmäßig ernähren kann. Für sie sei es ungewöhnlich schlimm, nichts zu essen zu haben, am schlimmsten sei jedoch, nicht zu wissen, wann es wieder was zu essen geben wird. Deshalb sind Frau Rocha und ihre Familie unheimlich zufrieden mit dem Programm und mit der Regierung Lula und sie hofft, dass das Programm weiter so läuft.

Marlene Delfina dos Santos aus Santana do Ipanema im Bundesstaat Alagoas hat ihren Lebensunterhalt vor der Einführung des Programms *Null Hunger* mit Betteln verdient. Diese Art und Weise über die Runde zu kommen war ihr immer nicht menschenwürdig, da viele Menschen sie missachtet und über sie gespottet haben. Doch diese Situation hat sich nach der Einführung des Programms *Null Hunger* geändert. Als Marlene Delfina dos Santos für die Lebensmittelkarte ausgewählt wurde, hat sie aufgehört zu betteln, da sie jetzt ge-

nügend Lebensmittel für den täglichen Bedarf hat und diese unwürdige Tätigkeit nicht mehr ausüben muss.

Fomé Zero schafft keine Arbeitsplätze

Die genannten Beispiele zeigen bereits die außerordentliche Wichtigkeit dieses Programms für besonders arme Familien in Brasilien. Am Programm „Null Hunger“ wird schließlich kritisiert, dass es keine Verbindung zwischen der Einführung der Lebensmittelkarte und den Strukturprogrammen gebe. Besonders problematisch im ersten Regierungsjahr Lulas war die Zunahme der Arbeitslosigkeit, die mit 13 Prozent offener Arbeitslosigkeit einen langjährigen Höchststand erreichte. Zugleich fiel das durchschnittliche Arbeitseinkommen um 12 Prozent. Ohne die Schaffung von Arbeitsplätzen und Arbeitseinkommen sowie auch die Durchführung einer Agrarreform ist die Sozialproblematik kaum zu verbessern. Dies verspricht sich die Regierung Lula durch außergewöhnlich hohes Wirtschaftswachstum, das für das Jahr 2004 auf ca. 3,5 Prozent prognostiziert wird. Diesbezüglich hat die Regierung im letzten Jahr ein neues Arbeitsbeschaffungsprogramm aufgelegt, das insbesondere Jugendlichen zwischen 16 und 24 Jahren durch staatliche

Zuschüsse an einstellende Unternehmen einen ersten Arbeitsplatz verschaffen soll (Programm *primeiro emprego*).

Die Bedeutung des Programms *Null Hunger* besteht in der erstmaligen Implementierung eines Systems sozialer Sicherung in Brasilien. Bis jetzt hatten die politischen Eliten des Landes die Einführung solcher Programme verhindern können. Deshalb existierte ein Abhängigkeitsverhältnis in wirtschaftlicher und politischer Hinsicht zwischen Eliten und Armen. Das Programm *Null Hunger* wirkt zum ersten Mal gegen dieses Abhängigkeitsverhältnis und garantiert den Armen ein bisschen mehr Autonomie gegenüber Markt und Politik. Die Zukunft wird allerdings zeigen, wie weit diese Autonomie gewährleistet wird und wie sich diese auf die politischen Verhältnisse im Land auswirken wird. Für viele arme Familien in Brasilien hat sich durch das Programm *Null Hunger* bereits ein Licht am Ende des Tunnels geöffnet. ■

**Der Autor ist Doktorand in Soziologie an der Universität Heidelberg, Stipendiat der Hans-Böckler Stiftung und hat von November 2003 bis Februar 2004 das Programm Fomé Zero für FIAN (Food First Informations- & Aktions-Netzwerk) vor Ort untersucht.*